

---

# Gewerkschaftspolitik

---

## Die europäische Gewerkschaftsbewegung und die Europäische Gemeinschaft

Obwohl die Bedeutung und die Entwicklungsmöglichkeiten der Europäischen Gemeinschaft heute in weiten Teilen der Bevölkerung sowie in Parteien und Gewerkschaften eher unter- als überschätzt werden, zumindest aber sehr kritisch gesehen werden, verändert ihre Existenz wichtige Bedingungen, unter denen die nationalen Gewerkschaften ihre Aufgaben zu erfüllen haben. Neben dem gesamten Bereich der Außenwirtschaftspolitik, wo EG-Institutionen Zollsätze festlegen, mit den Entwicklungs- und Rohstoffländern verhandeln und währungspolitische Entscheidungen treffen, haben z. B. alle

Tabelle: Gewerkschaften in Westeuropa

Land	Internat. Zentrale	IBFG	WVA	WGB	Nationaler Organisationsgrad
Belgien	FGTB	990 000	CSC	—	65 — 70 vH
Bundesrepublik Deutschland	DGB	7 200 000	—	—	35 — 40 vH
Dänemark	LO-Dänemark FTF (Ang.-Org.)	870 000 185 000	—	—	60 vH
Finnland	SAK TVK (Ang.-Org.)	720 000 182 000	—	—	65 vH
Frankreich	CGT-FO	1 000 000	CFDT (ehem. CFTC)	CGT 2 500 000	25 vH
Großbritannien	TUC	9 900 000	—	—	45 — 50 vH
Irland	ICTU	550 000	—	—	75 vH
Island	ASI	35 000	—	—	60 vH
Italien	CISL UIL	2 000 000 700 000	—	CGIL 3 800 000	40 vH
Luxemburg	CGT-Lux	30 000	LCGB	—	40 vH
Malta	GWU	26 000	—	—	50 vH
Niederlande	NVV	660 000	NKV	—	35 vH
Norwegen	LO-Norge	580 000	CNV	—	55 vH
Österreich	ÖGB	1 527 000	—	—	58 vH
Schweden	LO-Sverige TCO (Angest.)	1 734 000 775 000	—	—	85 vH
Schweiz	SGB	434 000	CGB SVEA	—	25 — 30 vH
Spanien	UGT STB	Exilorgan.	—	—	—

\*) Quellen: Kongreßunterlagen zum 1. a. o. Kongreß des EGB vom 23—25. Mai 1974; Wolfram Elsner, Die EWG-Herausforderung und Antwort der Gewerkschaften, Köln 1974.

Programme und Maßnahmen zur Förderung bestimmter Industrien und Technologien sowie die Wettbewerbs- und Konzentrationspolitik direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Position der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften sowohl in den Betrieben als auch in der Gesamtwirtschaft.

#### *Sozial- und Gesellschaftspolitik in der EG und die Gewerkschaften*

Wenn auch eine Verdünnung des gewerkschaftlichen Einflusses von der nationalen auf die europäische Ebene festgestellt werden muß, so ist es doch keinesfalls so, daß die EG-Institutionen allein im Sinne der dominierenden Konzerne wirken. Namentlich im Bereich der Sozial- und Gesellschaftspolitik sind Fortschritte feststellbar. Während die wenigen sozialpolitischen Vorschriften in den Gründungsverträgen vorrangig dem Ziel dienen, tatsächliche oder vermeintliche „sozialkostenbedingte Wettbewerbsverzerrungen“ abzubauen, die jede der beteiligten Regierungen für die ihr anvertrauten Industrien befürchtete, haben wir heute erste Schritte zu einer eigenständigen Sozialpolitik in Gestalt des Sozialpolitischen Aktionsprogramms der Gemeinschaft.

In wesentlichen Teilen sind dieses Programm und die ersten darauf zurückgehenden Aktionen ein direktes Ergebnis des gewerkschaftlichen Druckes sowohl auf die europäischen Institutionen als auch auf die nationalen Regierungen. Gleiches gilt für das Zustandekommen der ersten Sozialkonferenz, die am 16. Dezember 1974 eine umfassende Gegenüberstellung von Gewerkschaften und Unternehmerverbänden, EG-Ministerat und EG-Kommission zum Thema Inflation und Beschäftigung brachte. Die Gewerkschaften hatten diese Konferenz verlangt, obwohl sie wußten, daß die Unternehmenseite versuchen würde, in bekannter Weise an das gesamtwirtschaftliche Verantwortungsbeußtsein der Gewerkschaften zu appellieren. Die im EGB vertretenen Gewerkschaften wiesen jedoch alle Krisenlösungen auf Kosten von Einkommen und Arbeitsplatzsicherheit der Arbeitnehmer zurück und konnten sich mit ihrem Vorschlag zur Wiederbelebung des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen durchsetzen. Eine weitere gewerkschaftliche Forderung, zu paritätisch besetzten Branchenausschüssen für alle Wirtschaftszweige zu kommen, stieß auf den Widerstand der Arbeitgeber, die befürchteten, daß von solchen Ausschüssen unerwünschte Einflüsse auf die Investitionspolitik der Branchenführer ausgehen könnten, bzw. daß hier tarifvertragsähnliche Absprachen auf europäischer Ebene vorbereitet werden könnten. Zugestanden und beschlossen wurden lediglich „paritätische Begegnungen“ in Sektoren mit schwieriger Beschäftigungslage, wie z. B. der Automobilindustrie und dem Schiffsbau.

#### *Gewerkschaftliche Forderung nach Branchenausschüssen*

Bedenken gegen paritätisch besetzte Branchenausschüsse bestehen auch nach wie vor auf Seiten der Bundesregierung, die strukturpolitisch unerwünschte Branchenaufspaltung und Interessenharmonisierung zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften befürchtet. Die europäischen Gewerkschaften halten jedoch nach wie vor in großer Einmütigkeit am Konzept der paritätischen Ausschüsse fest, weil sie der Auffassung sind, daß diese einen Weg darstellen, Fehlentwicklungen einzelner Wirtschaftsbereiche zu verhindern.

Im übrigen ist es höchst widersprüchlich, wenn Arbeitgeberverbände und einzelne Regierungen alles versuchen, die Gewerkschaften in die Verantwortung für die Lösung der dringendsten wirtschaftlichen Probleme einzubeziehen, gleichzeitig aber die Schaffung geeigneter Programmierungs- und Konsultationsgremien verhindern. „Paritätische Begegnungen“ zur Krisenlösung, die dann zugestanden werden, wenn die Auswirkungen unternehmerischer Fehlinvestitionen offensichtlich geworden sind, passen aber gut ins Konzept.

Das Ausweichen der Arbeitgeberverbände vor allen formellen Treffen mit den Gewerkschaften auf sektoraler Ebene unter Einbeziehung der EG-Kommission muß aber auch vor dem Hintergrund ihres organisatorischen Vorsprunges gesehen werden, der es ihnen erlaubt, ihre Lobbytätigkeit gegenüber der Kommission umfassend zu betreiben. Neben den tiefgestaffelten Zusammenschlüssen mit vielen Querverbindungen von Wirtschaftsverbänden und Arbeitgeberorganisationen ganzer Industrien und Unternehmensverbänden einzelner Wirtschaftszweige, abgestützt von den Brüsseler Verbindungsbüros einzelner europäischer Konzerne, nehmen sich die wenigen Gewerkschaftsvertreter in Brüssel bescheiden aus.

Allein im Bereich des Europäischen Gewerkschaftsausschusses Nahrung, Genuß, Gaststätten in der Gemeinschaft (EG NGG), der über einen Sekretär verfügt, bestehen auf Arbeitgeberseite vierzig Sekretariate mit einhundertfünfzig Angestellten.

Im Bereich der Metallindustrie, dem zentrale Bedeutung zukommt, gibt es folgende organisatorische Hauptgruppen der Kapital Vertretung:

1. ORGALIME, gegründet 1954, mit Sitz in Brüssel, umfaßt 23 Wirtschaftsverbände der Maschinenbau-, Elektro- und metallverarbeitenden Industrie in 13 europäischen Ländern, zuständig für wirtschaftliche, technische und finanzielle Angelegenheiten.
2. WEM, Zusammenschluß der Arbeitgeberverbände der metallverarbeitenden Industrien, ebenfalls aus 13 westeuropäischen Ländern, zuständig für die sozialen Angelegenheiten und die Beziehungen zu den Gewerkschaften.
3. Rund 40 europäische Zusammenschlüsse von Unternehmerverbänden einzelner Zweige der Metallindustrie (z. B. Automobil-, Werft-, Flugzeug-, NE-Metallindustrie usw.).
4. Verbindungsbüros großer Konzerne zu der EG<sup>1)</sup>.

Nun umfassen diese Verbände und Zusammenschlüsse sicherlich sehr divergierende und branchenegoistische Interessen und haben unterschiedliche Schwerpunkte. Ebenso unzweifelhaft ist aber, daß sie in grundsätzlichen sozial-, wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Fragen wie Wirtschaftsdemokratie, Fusionskontrolle, Wettbewerbsrecht usw. an einem Strang ziehen. Paritätisch besetzte Branchenausschüsse ebenso wie eine Aufwertung des WSA als dem übergreifenden Beratungs- und Konsultationsorgan würden, und hier liegt ein wichtiger Grund der ablehnenden Arbeitgeberhaltung, den Interessenvertretungsvorsprung der Kapitaleseite zumindest teilweise ausgleichen.

#### *Neugliederung des europäischen Gewerkschaftswesens*

Wenn man auch den Weg, über bereits existierende oder geforderte Beratungsgremien auf die Entscheidungen der EG Einfluß zu nehmen, nicht vernachlässigen sollte, so hat doch der Ausbau der autonomen Gewerkschaftsorganisation in Europa Vorrang. Daß auch hier Übereinstimmung herrscht, kommt unter anderem darin zum Ausdruck, daß seit der Gründung des EGB im Februar 1973, über die in dieser Zeitschrift berichtet wurde, die internationalen und europäischen Gewerkschaftsstrukturen stark in Bewegung geraten sind. Die organisatorische und politische Leistung des EGB, die darin liegt, die Mitgliedsverbände der ehemaligen Europäischen Organisation des christlichen Weltverbandes der Arbeitnehmer (EO-WVA) und den italienischen kommunistisch-sozialistischen Gewerkschaftsbund CGIL aufgenommen und integriert zu haben und dies auch ohne

---

1) Tätigkeitsbericht des Sekretariats des EMB für die Jahre 1971—1974, vorgelegt zur 2. Generalversammlung des EMB am 30./31. Oktober 1974 in Frankfurt.

größeren Substanzverlust sowie ohne Verschärfung der ohnehin vorhandenen Probleme verkraftet zu haben, kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Ein Vergleich mit den enormen Schwierigkeiten und Reibungsverlusten, die solche Einigungsbestrebungen, sofern sie überhaupt versucht werden, auf nationaler Ebene hervorrufen, macht dies um so deutlicher.

Die völlige Neugliederung des europäischen Gewerkschaftswesens (Auflösung der EO-WVA und des Verbindungsbüros CGIL/CGT) strahlt in mehrere Richtungen aus. Einmal haben im Juni dieses Jahres die Spitzengremien des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) und des christlichen Weltverbandes der Arbeitnehmer (WVA) beschlossen, ihre Zusammenarbeit mit dem Ziel der Verschmelzung zu intensivieren. Nachdem im März 1974 ein Abbau der Konkurrenz und eine vorsichtige Annäherung beschlossen wurden, womit erst der Weg für die Aufnahme der christlichen Gewerkschaftsbünde Europas in den EGB geöffnet wurde, stellt der erwähnte Beschluß vom Juni 1975 die konsequente Weiterführung des im März 1974 begonnenen Weges dar. Wenn die in Südamerika noch vorhandenen Spannungen zwischen den Regionalorganisationen von WVA und IBFG beigelegt sein werden, steht einer Verschmelzung nichts mehr im Wege.

Ganz im Gegensatz dazu hat sich am gespannten Verhältnis zwischen IBFG und dem kommunistischen Weltgewerkschaftsbund (WGB) nichts geändert. Nach Auffassung des DGB liegt hier auch das wichtigste Hindernis für eine Aufnahme der französischen kommunistischen Gewerkschaft CGT in den EGB. Spätestens seit dem übereinstimmenden Beschluß vom Juni 1975 der Spitzengremien von IBFG und WVA wird deutlich, daß es ein Unterschied ist, ob der EGB die christlichen Gewerkschaftsbünde aufnimmt, die international einem Verband angehören, der sich dem IBFG annähert, oder die französische CGT, Mitglied des kommunistischen Weltgewerkschaftsbundes, der nach wie vor in weiten Teilen der Welt eine scharfe Konkurrenzposition zum IBFG zu beziehen sucht.

Neben den Auswirkungen auf die internationale Gewerkschaftsbewegung wird die Existenz eines nunmehr einheitlichen EGB zweifellos ein Faktor sein, der auch auf die Vereinheitlichungsbestrebungen der Gewerkschaften in einigen westeuropäischen Ländern zurückwirkt. Für Italien steht dies ganz außer Frage, in Holland und Belgien haben die Befürworter der schrittweisen Vereinheitlichung ein zusätzliches Argument erhalten, das trotz aller Abgrenzungen, die dort nach wie vor angestellt werden, Gewicht hat. Nur in Frankreich stehen die Dinge grundsätzlich anders. Das ohnehin gespannte Verhältnis zwischen allen drei Bündeln scheint sich eher noch zu verschlechtern.

Schließlich und nicht zuletzt haben die europäischen Gewerkschaftsausschüsse, die Zusammenschlüsse von nationalen Fach- bzw. Branchengewerkschaften, begonnen, das vom EGB vorgezeichnete Modell auf ihre Organisationen zu übertragen. Der Europäische Metallgewerkschaftsbund (EMB), der programmatisch, organisatorisch und in seiner praktischen Tätigkeit am weitesten fortgeschrittene Gewerkschaftsausschuß, hat mittlerweile die christlichen Metallgewerkschaften der Benelux-Länder sowie die italienische CGIL-FIOM aufgenommen. Ebenso die Europäische Föderation der Agrarischen Gewerkschaften in der Gemeinschaft (EFA) und der Europäische Gewerkschaftsausschuß Nahrung, Genuß, Gaststätten, der allerdings die Aufnahme der italienischen FILZIAT-CGIL seiner Generalversammlung im November 1975 überläßt.

Dieser Weg der Aufnahme von christlichen bzw. kommunistisch-sozialistischen Gewerkschaften ist aber nur dort gangbar, wo diese Gewerkschaftsausschüsse autonome, von ihren jeweiligen internationalen Berufssekretariaten (Internationaler Metallgewerkschaftsbund [IMB], Internationale der Lebens- und Genußmittelarbeitergewerkschaften [IGL], Internationale Chemiarbeiterföderation [ICF] usw.), organisatorisch und finan-

ziell unabhängige Verbände sind. Einige der internationalen Berufssekretariate, die nahezu durchgängig nach Richtungen (IBFG, WVA, WGB) organisiert sind, haben in ihren Satzungen europäische Gliederungen vorgesehen, die den Status von Regionalausschüssen haben. Diesen Regionalausschüssen können natürlich auch nur Gewerkschaften der jeweiligen internationalen Orientierung angehören.

Obwohl der EGB-Exekutivausschuß wiederholt betont hat, daß er es für wünschenswert hält, daß sich die Europäischen Gewerkschaftsausschüsse nach Möglichkeit in Anlehnung an das vom EGB vorgezeichnete Modell organisieren sollten, werden noch auf absehbare Zeit beide Formen nebeneinander existieren.

Der EGB-Exekutivausschuß hat, um seiner Auffassung Nachdruck zu verleihen, am 16. Juni 1973 Kriterien festgelegt, nach denen die Anerkennungsanträge von Gewerkschaftsausschüssen von ihm behandelt werden <sup>2)</sup>. Darin wird gesagt, daß die Gewerkschaftsausschüsse nach Möglichkeit geographisch und richtungsmäßig die gleiche Ausdehnung bzw. Zusammensetzung wie der EGB haben sollten, wenn sie anerkannt werden wollen <sup>3)</sup>.

Wenn vom EGB die Aufnahme von Nicht-IBFG-Gewerkschaften trotz des Widerstandes einzelner Mitgliedsverbände (auch des DGB) in Einzelfällen gegen Zeitpunkt bzw. Verfahren der Aufnahmen bewältigt wurde, so bedeutet dies natürlich nicht, daß damit die im EGB angelegten Spannungen, Widerstände und Auffassungsunterschiede verschwunden sind. Immerhin kann man zum gegenwärtigen Zeitpunkt davon ausgehen, daß der britische TUC in Anerkennung der deutlich ausgefallenen Volksabstimmung in Großbritannien seine Politik der grundsätzlichen und systematischen Nichtbeachtung der EG aufgibt, die in den vergangenen zwei Jahren die Arbeit des EGB auf dem wichtigsten Feld, der Einflußnahme auf die Institutionen, nahezu blockiert hat. Weniger, weil der TUC keine Vertreter in die Konsultations- und Beratungsgremien, wie z. B. den WSA, geschickt hatte, obwohl das zu einigen Abstimmungsniederlagen der Arbeitnehmergruppe geführt hat, sondern weil er in Koalition mit den Mitgliedsverbänden aus dem EFTA-Bereich (Skandinavien, Schweiz, Österreich) Aktionen gegenüber Kommission und Ministerrat zu verhindern bzw. hinauszuzögern suchte. Insoweit erscheint hier ein Konfliktpunkt, der in der geographischen Ausdehnung des EGB angelegt ist: Eine starke Gruppe von Mitgliedern kommt aus Ländern, die nicht der Europäischen Gemeinschaft angehören. In Verbindung mit der satzungsmäßigen Abstimmungsregel, die in allen politischen Fragen Zweidrittelmehrheiten vorschreibt, können diese Gewerkschaften zusammen mit einer großen oder zwei kleineren Gewerkschaften aus EG-Ländern den EGB lahmlegen. Der satzungsmäßige Ausweg, bestimmte Vorlagen für EG-intern zu erklären, und Nicht-EG-Gewerkschaften von der Abstimmung auszuschließen <sup>4)</sup>, würde, häufig angewandt, zu der Zerreißprobe führen, die keiner will. Der „kalkulierbare Irrtum“ <sup>5)</sup> der „großen Lösung“, zu der es keine Alternative gab, wirkt sich aus <sup>6)</sup>.

### *EGB und Energiepolitik*

Ein Beispiel, an dem die Schwierigkeiten deutlich werden, ist die EGB-Stellungnahme zur Energiepolitik. Relativ schnell nach Beginn der Erdölverknappung im Oktober 1973

---

2) Gemäß Art. 4 der EGB-Satzung gehören dem EGB auch die anerkannten Gewerkschaftsausschüsse an, die mit beratender Stimme an EGB-Exekutivausschußsitzungen teilnehmen und Delegierte mit eingeschränktem Stimmrecht zu den EGB-Kongressen entsenden.

3) Vgl. Volker Jung, Der neue Europäische Gewerkschaftsbund, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 4/1.973, S. 216.

4) Art. 3 der EGB-Satzung.

5) EGB-Generalsekretär T. Rasschaert in seiner Ansprache vor dem 10. ord. DGB-Bundeskongreß am 26. Mai 1975 in Hamburg.

6) Zur Vorgeschichte der EGB-Gründung und zu den Gründungsverhandlungen siehe Volker Jung, a.a.O., S. 206 ff.

wurde vom EGB Anfang März 1974 eine Energiekonferenz einberufen, die zum Ausgangspunkt einer umfassenden Stellungnahme des EGB zur Energieversorgung Westeuropas werden sollte. Doch erst ein Jahr später kam die entsprechende Vorlage des Sekretariats im Exekutivausschuß zur Abstimmung, erreichte aber nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit, womit die längst überfällige EGB-Stellungnahme zur Energiepolitik nicht zustande gekommen war.

Während der TUC in Erwartung des Nordseeöls befürchtet, durch eine EG-Energiepolitik würde Großbritannien in Konflikte zwischen künftiger OPEC-Mitgliedschaft und Solidarität der EG-Länder geraten, sind die schwedischen, finnischen, norwegischen und schweizerischen Gewerkschaften noch viel weniger an gemeinschaftlichen Regelungen interessiert. Im Ergebnis heißt das, daß der EGB sich weder zu der OECD-Energieagentur noch zu der Rolle der multinationalen Mineralölgesellschaften, geschweige denn zur Zusammenarbeit zwischen Industrie- und erdölerzeugenden Ländern äußerte. Ähnliche, wenn nicht noch schwierigere Situationen werden auf den Europäischen Gewerkschaftsbund zukommen, wenn andere politische Fragen entscheidungsreif sind und der EGB Stellung beziehen soll. Viel Konfliktstoff liegt in der anstehenden Diskussion um die Weiterentwicklung der Gemeinschaftsinstitutionen, die der EGB nicht an sich vorübergehen lassen kann, vor allem deswegen, weil die Gewerkschaften immer die schärfsten Kritiker des institutionellen Aufbaus und des Willensbildungsprozesses der EG waren. Solche Kritik war zweifellos berechtigt, denn noch ausgeprägter als auf der Ebene der Nationalstaaten wird in der EG der Entscheidungsprozeß von den Ministerialbürokratien beherrscht. .

#### *Geringe Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften*

War nach dem Wortlaut der Römischen Verträge noch vorgesehen, daß der Ministerrat, das einzige Entscheidungs- und Rechtsetzungsorgan, nur auf Vorschlag der Kommission entscheiden konnte, so wurde diese im Verlauf des Integrationsprozesses noch weiter geschwächt. Auf Verlangen Frankreichs wurde 1966 der sogenannte „Rat der Ständigen Vertreter“ geschaffen, eine Vorklarungsstelle für Ratsentscheidungen, in der politische Fragen unter Rückgriff und in Zusammenarbeit mit nationalen Ministerialbeamten von Diplomaten (die ständigen Vertreter der neun Mitgliedsstaaten haben Botschafterrang) vorstrukturiert werden. Praktisch heißt das, daß die zweifellos vorhandenen gewerkschaftlichen Einflußmöglichkeiten auf die Europäische Kommission tendenziell entwertet werden<sup>7)</sup>.

Nimmt man noch hinzu, daß ein Europäisches Parlament nur dem Namen nach existiert, so sind damit die Bedingungen umschrieben, unter denen sich gewerkschaftliche Interessenvertretung in Europa vollzieht. Jede Veränderung und Weiterentwicklung dieser Strukturen in Richtung auf stärkere Rechte des Europäischen Parlaments und mehr Transparenz des Entscheidungsprozesses kann sich für die Gewerkschaften als Massenorganisationen nur positiv auswirken. Solange aber im EGB noch entgegengesetzte Auffassungen zur europäischen Integration an sich herrschen, wird er keinen Beitrag zur Ausgestaltung der EG leisten können.

*Karl Feldengut, Abt. Europäische Integration beim DGB-Bundesvorstand*

---

7) Zur „Renationalisierung“ des Entscheidungssystems siehe auch Ernst Piehl, Die EG und das international organisierte Kapital, WSI-Studie Nr. 26, Seite 13 ff.

## Die Rolle der Gewerkschaften in der US-Politik und -Gesetzgebung

### *Ausgangspunkte der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung*

Die Annahme, deutsche Gewerkschaften seien politische Organisationen, amerikanische dagegen unpolitische, ist im allgemeinen weitverbreitet. Sie beruht zumeist auf Kenntnissen über den Ursprung der amerikanischen Gewerkschaften, der nicht, wie in Europa, mit der Entwicklung einer sozialen Massenbewegung verbunden war. Die Gründer der amerikanischen Gewerkschaften waren darauf bedacht, so viele wie möglich der durch individuellen Pioniergeist beeinflussten Arbeiter zu organisieren und ihnen als Gewerkschaft die höchstmöglichen Vorteile anbieten zu können, ohne daß der Staat den Kompetenzbereich, den sie sich selbst zu schaffen suchten, durch sozialpolitische Maßnahmen irgendeiner Art einschränken konnte. Diese Einstellung, auch als „Voluntarismus“ bezeichnet, d. h., Gewerkschaften und Unternehmen sollten freiwillig — ohne Eingriff des Staates — Löhne, tarifliche Sozialleistungen und Arbeitsbedingungen aushandeln, machte sich *Samuel Gompers*, der erste Präsident des Gewerkschaftsbundes AFL, besonders zu eigen. Wiederholt sprach er die Befürchtung aus, Tarifverhandlungen könnten durch festgesetzte Minimallöhne und maximale Arbeitszeitregeln behindert werden und weniger Arbeiter würden es dann für notwendig halten, einer Gewerkschaft beizutreten. Bis hin zur Weltwirtschaftskrise wandte sich die AFL in diesem Sinne auch gegen jede staatliche Sozialpolitik.

### *Veränderungen durch die Weltwirtschaftskrise*

Die Weltwirtschaftskrise führte zu fundamentalen soziologischen Veränderungen innerhalb der amerikanischen Gesellschaft, von denen auch die Gewerkschaftsbewegung nicht unberührt blieb.

In den unteren Schichten der Bevölkerung zeichnete sich die Tendenz zu einer stärker werdenden politischen Willensbildung ab, die insbesondere in der Entwicklung der Demokratischen Partei als Massenorganisation ihren Ausdruck fand. Zur gleichen Zeit begann die CIO eine großangelegte Organisation der Massenproduktionsindustrien und erreichte damit einen starken Anstieg der Gewerkschaftsmitgliedschaft in den USA. Natürliche Affinitäten zwischen der Demokratischen Partei und der CIO begünstigten die Entstehung eines politischen Bündnisses zwischen den beiden Organisationen.

### *Institutionalisierung der Beziehungen zwischen Gewerkschaften und Politik*

Schließlich zwang die Entwicklung der amerikanischen Gesetzgebung zunächst im Rahmen des *New Deal* und später während des Zweiten Weltkrieges — da sie die Interessen der amerikanischen Gewerkschaften direkt und manchmal sogar nachteilig betraf — die Gewerkschaften zu organisierter Stellungnahme. In diesem Zusammenhang veranlaßte das 1943 erlassene Streikverbot die CIO zur Gründung eines *Political Action Committees* und die Verabschiedung des gewerkschaftsfeindlichen *Taft-Hartley Act* im Jahre 1947 die AFL zur Schaffung der *Labours' League for Political Education*. Mit dieser Institutionalisierung ihrer Lobby begann für die amerikanischen Gewerkschaften die Periode aktiver Einflußnahme auf Politik und Gesetzgebung. Nach ihrem Zusammenschluß zu einem Dachverband AFL-CIO im Jahre 1955 wurden auch die Lobby-Aktivitäten der Gewerkschaften auf der Bundesebene in zwei Organisationen konzentriert: das *Committee for Political Education* (COPE), zuständig für die Einflußnahme auf Wahlvorgänge, und das *Legislative Department* der AFL-CIO, das die Vorstellungen des Dachverbandes beim amerikanischen Kongreß zu vertreten hat, mit dem Ziel, ihnen



in der Gesetzgebung möglichst starken Niederschlag zu verschaffen. Man darf sich jedoch nicht vorstellen, daß sich die amerikanischen Gewerkschaften dadurch ein monolithisches Instrumentarium geschaffen haben. Zunächst befinden sich einige der größten US-Gewerkschaften — die Automobilarbeiter (UAW), die Bergarbeiter (UMW) und die Transportarbeiter (*Teamsters*) — außerhalb des Dachverbandes. Ferner besteht zumindest auf der Ebene der Länder und Gemeinden starke Unabhängigkeit der Gewerkschaften von der nationalen Führung.

Dennoch besitzen die Gewerkschaften heute sicherlich das bestorganisierte politische Instrumentarium des Landes. Besonders in der letzten Dekade haben sie die Technik der Einflußnahme auf die Wahlen und die Tagespolitik durch Verbesserung der politischen Expertise, Finanzierungsgeschick und massiven Personaleinsatz ständig verfeinert.

#### *Einfluß auf Präsidentschaftswahlen, auf Kongreß und Senat*

Die Aufgabe von COPE besteht im wesentlichen in der Organisation von Wahlhilfe für Präsidentschaftskandidaten sowie für Anwärter für das Repräsentantenhaus und den Senat. Dazu gehören Aktivitäten wie allgemeine Öffentlichkeitsarbeit für einen Kandidaten, das Auffinden finanzieller Quellen, persönliche Beteiligung an Wahlkampagnen bis hin zu ihrer vollständigen Organisation. Bei der Ausführung dieser Betätigung beteiligen sich nicht nur die Mitarbeiter des COPE-Büros in Washington, sondern auch politische Vertreter der der AFL-CIO angeschlossenen Einzelgewerkschaften, häufig aber auch von Organisationen, die dem amerikanischen Gewerkschaftsbund nicht angehören, beispielsweise Vertreter der Automobilarbeiter-Gewerkschaft, der *Teamsters*, der verschiedenen Verbraucherorganisationen, der landwirtschaftlichen Kooperativen, usw.

Das wesentliche Kriterium für die Unterstützung eines Kandidaten — dies gilt besonders für Kongreßwahlen — ist nicht unbedingt seine Parteizugehörigkeit, obwohl in der Vergangenheit das Schwergewicht der gewerkschaftlichen Unterstützung bei Wahlkämpfen zweifellos Mitgliedern der Demokratischen Partei zukam. Als Grundlage wird vielmehr eine von COPE zusammengestellte Liste über das Abstimmungsverhalten der Kongreßmitglieder benutzt, aus der hervorgeht, wie oft der Kandidat in der Vergangenheit im Sinne der AFL-CIO-Auffassungen zu einem bestimmten Gesetzentwurf gestimmt hat. Dies setzt wiederum voraus, daß AFL-CIO zu den verschiedenen Gesetzesvorlagen auch eine präzise Stellungnahme entwickelt.

Obwohl Gewerkschaften bei weitem nicht die einzige entscheidende politische Kraft in den verschiedenen Teilen der USA sind, bringen sie doch genügend Gewicht mit, um beispielsweise einen wesentlichen Faktor bei Präsidentschaftswahlen darzustellen. Auch ist die Annahme berechtigt, daß sie wahrscheinlich als einzige politische Kraft in den USA in der Lage sind, relativ progressive Mehrheiten in Repräsentantenhaus und Senat herbeizuführen.

Bei den Präsidentschaftswahlen von 1972 hat sich beispielsweise gezeigt, daß der demokratische Präsidentschaftskandidat, demgegenüber sich AFL-CIO „neutral“ verhielt, bei den Wahlen unterlag, während die Mehrheitsverhältnisse im Kongreß, auf deren Umgestaltung die AFL-CIO ihre ganze Aktivität verlagerte, sich in ihrem Sinne verbesserten.

Dennoch kann nicht davon ausgegangen werden, daß diese „progressiven“ Mehrheiten zugleich automatische Mehrheiten im Senat und im Repräsentantenhaus bedingen. So findet die „Lobby“ wiederum ihre besondere Berechtigung.

#### *Stellungnahme zum Gesetzgebungsverfahren*

Es ist die Aufgabe des „Legislative Departments“ der AFL-CIO, Stellungnahmen zu den verschiedenen Gesetzesvorlagen und den dabei entwickelten Standpunkt auf dem

Wege des „Lobby“ den Mitgliedern des Kongresses nahezubringen, mit dem Ziel, daß dieser sich in der endgültigen Fassung eines Gesetzes widerspiegelt. Diese Tätigkeit der Beeinflussung der nationalen Legislative umfaßt weitrangige Aktionsmöglichkeiten und kann sich bis zur Ausarbeitung ganzer Gesetzentwürfe seitens der AFL-CIO erstrecken, die dann von einem Abgeordneten oder Senator im Kongreß eingebracht werden — dies war beispielsweise so im Falle des vielumstrittenen *Burke-Hart-Bills* zum internationalen Handel.

Neben den Lobby-Aktivitäten auf Initiative der Gewerkschaften — die selbstverständlich dabei keine Ausnahme darstellen, denn alle wesentlichen Interessengruppen der Vereinigten Staaten bilden ihre Lobby im Kongreß — werden in Anhörungsverfahren Stellungnahmen zu bestimmten legislativen Problemen seitens des Kongresses bzw. seiner Kommissionen erfragt. Anhörungen tragen zweifellos nicht nur zum besseren Kennenlernen der Auffassungen wesentlicher gesellschaftspolitischer und Interessengruppen zu bestimmten Themen seitens des Kongresses bei, sondern auch zu seiner Willensbildung und werden deshalb von den Gewerkschaften ausgiebig, d. h. ungefähr 50- bis 60mal im Jahr, zur Darstellung ihrer Gesichtspunkte benutzt.

#### *Schwerpunkte der Einflußnahme*

In ihren Bemühungen um Einflußnahme auf die Bundesgesetzgebung hat AFL-CIO insbesondere bei der Durchbringung der Gesetze gegen Rassendiskriminierung in den sechziger Jahren entscheidend mitgewirkt. Es ist allgemein anerkannt, daß diese Gesetzgebung ohne das massive Engagement der gewerkschaftlichen Lobby zumindest noch auf Jahre hinaus verzögert worden wäre. Bei der Durchsetzung ihrer Vorstellungen in diesem Bereich kam den Gewerkschaften das Bündnis, das sie mit verschiedenen fortschrittlichen Kräften der amerikanischen Politik eingehen konnten, aber auch die zu dem Zeitpunkt enge Zusammenarbeit mit dem Weißen Haus, zweifellos sehr zu Hilfe.

Dieser Einsatz der amerikanischen Gewerkschaften bei der Erringung der Bürgerrechte für die schwarze Bevölkerung der USA — von der nur eine Minderheit ihrer Mitglieder direkt betroffen war — stellt ein Beispiel für das allgemeinpolitische und das sozialpolitische Interesse der Gewerkschaften dar.

So hat sich die Arbeitnehmer-Lobby immer wieder mit den verschiedensten Aspekten des Wohnungs- und Bildungswesens, des Verbraucherschutzes und der sozialen Sicherheit beschäftigt — wobei in bezug auf den zuletzt angeführten Bereich festzustellen ist, daß er noch immer weitgehend in den Rahmen der Tarifpolitik fällt.

Hervorgerufen durch die Wirtschaftspolitik unter Präsident *Nixon* — beispielsweise den Lohn- und Preisstopp — sowie durch die Energiekrise und insbesondere die steigende Arbeitslosenquote, hat sich das Interesse der Gewerkschaften in zunehmendem Maß wirtschaftspolitischen Problemen zugewandt. Dabei wurden regelmäßig Kritik an den Regierungsmaßnahmen und Vorschläge zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, zur Inflationsbekämpfung, zur Steuerpolitik, zur Außenhandelspolitik an die Adresse des Kongresses und des Präsidenten hervorgebracht.

Das allgemein politische Engagement der amerikanischen Gewerkschaften wird besonders deutlich, wenn man die zahlreichen Stellungnahmen des Präsidenten der AFL-CIO zu außenpolitischen Fragen in Erwägung zieht. Zweifellos kommt den Beiträgen der AFL-CIO in außenpolitischen Debatten über Fragen wie den Vietnamkrieg oder die Politik der Detente, der Abrüstung oder des Nahost-Konfliktes große Bedeutung zu.

Der Erfolg der gewerkschaftlichen Einflußnahme auf die Gesetzgebung hängt natürlich sehr stark von den gegebenen politischen Konstellationen und Kräfteverhältnissen

der Interessen ab. In Koalition mit anderen politischen Gruppen stellt die gewerkschaftliche Lobby eine wesentliche Kraft dar, während sie im Alleingang weniger erfolgreich ist. Auch der „Draht“ zum Weißen Haus wird zum wesentlichen Faktor für Erfolg, wenn man bedenkt, daß ein Veto des Präsidenten einen Kongreßbeschuß ungültig machen und seinerseits nur durch eine äußerst schwierig zu erreichende Zweidrittelmehrheit im Kongreß wieder aufgehoben werden kann.

Wenn sich die amerikanischen Gewerkschaften auch nicht als eine politische Bewegung für sozial- und gesellschaftspolitische Reformen verstehen, so sind sie doch in ihrem politischen Bewußtsein sehr weit über ihre Anfänge der „Bread-and-butter“-Politik hinausgewachsen. Diese Entwicklung hat sich in den letzten Jahren zweifellos noch beschleunigt. Ihre politische Tätigkeit ist im Ansatz sicherlich eher kurzfristig, und es fehlt oft an langfristigeren gesellschafts- und sozialpolitischen, aber auch allgemeinpolitischen Konzepten, dennoch ist ihr politisches Engagement ein nicht zu unterschätzender Bestandteil des heutigen politischen Kräftewerks in den USA.

*Barbara Barnouin, Abt. Internationales  
beim DGB-Bundesvorstand*